

**AUDITORIA INTEGRAL A LOS RECURSOS GIRADOS POR EL SISTEMA
GENERAL DE PARTICIPACIONES POR GRATUIDAD A FONDOS DE
SERVICIOS EDUCATIVOS (FSE) OFICIALES DE LA CIUDAD DE DUITAMA
PARA EL AÑO 2012**

BLADYBETH MERCHÁN ZABALA



**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA
FACULTAD SECCIONAL DUITAMA
ESCUELA DE CONTADURÍA PÚBLICA
SOGAMOSO
2014**

**AUDITORIA INTEGRAL A LOS RECURSOS GIRADOS POR EL SISTEMA
GENERAL DE PARTICIPACIONES POR GRATUIDAD A FONDOS DE
SERVICIOS EDUCATIVOS (FSE) OFICIALES DE LA CIUDAD DE DUITAMA
PARA EL AÑO 2012**

BLADYBETH MERCHÁN ZABALA

**Proyecto de Grado, modalidad práctica empresarial,
Presentado como requisito para optar al título de
Contador Público**

**Director
NANCY FLECHAS AVELLA**

Contador Público



**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA
FACULTAD SECCIONAL DUITAMA
ESCUELA DE CONTADURÍA PÚBLICA
SOGAMOSO
2014**

Nota de aceptación

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Duitama, Marzo de 2014

A Dios, por abrirme el camino hacia los conocimientos y permitirme compartirlos para bien de la sociedad.

A mis padres, por su constante apoyo y comprensión en cada instante de mi vida, por los valores, el amor, el ejemplo y las enseñanzas transmitidas, que me ayudaron a ser mejor persona.

A mi esposo e hijas que siempre, me brindaron su apoyo en momentos difíciles con un abrazo o una sonrisa, que se convertían en un motor para seguir luchando.

Bladybeth

AGRADECIMIENTOS

La autora del presente proyecto expresa sus más sinceros agradecimientos a:

Profesora NANCY FLECHAS Director del proyecto, por su orientación constante, disposición y dedicación para que este proyecto culminara de manera exitosa.

A la Doctora NANCY BARRERA jefe Financiera de la Secretaria de Educación por su colaboración transmitiendo conocimientos y experiencias en el sector público; a la comunidad educativa de las Instituciones Educativas del municipio de Duitama, por el suministro de información y su cooperación durante la práctica.

A la U.P.T.C y a la Escuela de Contaduría Pública por los conocimientos transmitidos.

A todas aquellas personas que de una u otra forma fueron partícipes del proceso para llevar a feliz término este proyecto.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	12
1. PROBLEMA	13
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	13
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	13
1.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	14
2. JUSTIFICACIÓN	15
3. OBJETIVOS	16
3.1 OBJETIVO GENERAL	16
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	16
4. MARCO DE REFERENCIA	17
4.1 MARCO TEÓRICO	17
4.1.1 Administración pública.	17
4.1.2 Concepto sobre finanzas públicas.	17
4.1.3 Presupuesto público.	20
4.1.4 Principios del sistema presupuestal.	21
4.1.5 Ejecución presupuestal.	22
4.2 MARCO CONCEPTUAL	23
4.3 MARCO ESPACIAL	28
4.4 MARCO LEGAL	28

4.5 MARCO HISTÓRICO	29
5. DIAGNÓSTICO DE LA INFORMACIÓN	31
6. DETERMINACIÓN DEL GIRO DE LOS RECURSOS DE GRATUIDAD EDUCATIVA	33
7. REGISTRO DE LOS HECHOS	35
8. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA	36
8.1 PLANEACIÓN DEL TRABAJO DE AUDITORÍA	36
8.2 EJECUCIÓN DEL TRABAJO DE AUDITORÍA	36
8.2.1 Auditoría de control interno.	36
8.2.2 Auditoría financiera.	42
8.2.3 Auditoría de cumplimiento.	43
8.2.4 Auditoría de gestión.	45
8.3 CULMINACIÓN DE LA AUDITORÍA INTEGRAL	47
9. INFORME DE AUDITORÍA INTEGRAL REALIZADA A LOS FONDOS DE SERVICIOS EDUCATIVOS EN LA CIUDAD DE DUITAMA POR LOS RECURSOS DE GRATUIDAD RECIBIDOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL 2012	48
10. CONCLUSIONES	50
11. RECOMENDACIONES	51
BIBLIOGRAFÍA	52
INFOGRAFÍA	53

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Análisis del giro de recursos en las Instituciones Educativas oficiales de Duitama

Cuadro 2. Transferencias del Sistema General de Participaciones por gratuidad para fondos de Servicios Educativos de Duitama.

Cuadro 3. Manejo de la cuenta Bancaria en la que se manejan los recursos de gratuidad vigencia 2012.

Cuadro 4. Formato sobre requisitos mínimos para girar recursos.

Cuadro 5. Análisis de las ejecuciones presupuestales de Ingresos y Gastos de los Fondos de Servicios Educativos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Auditoría integral.

Figura 2. Análisis del giro de recursos en las Instituciones Educativas oficiales de Duitama.

RESUMEN

La finalidad de la realización de este trabajo en relación con la Auditoria Integral a los Fondos de Servicios Educativos de la ciudad de Duitama, es la de establecer el grado de eficiencia y eficacia en la cual estas entidades educativas ejecutan los recursos recibidos del Sistema General de participaciones, y si estos recursos son administrados de manera transparente por las Instituciones Educativas, de igual forma se ajustan a los requerimientos legales contemplados en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y a los requerimientos exigidos del Ministerio de Educación Nacional.

De esta manera se hizo necesaria la revisión física de los documentos que respaldan las diferentes cuentas tales como aprobación del presupuesto inicial , disponibilidad presupuestal, registro presupuestal, órdenes de pago, y los diferentes soportes como facturas, contratos, cuentas de cobro; así como las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos para la vigencia fiscal correspondiente al 2012.

Dentro de los hallazgos más relevantes se encontraron inconsistencias en la parte de contratación, omisión de procesos para el pago de obligaciones con los requisitos mínimos, falta de documentos soportes y tan solo un caso especial de falsificación de documento público.

Es necesario recalcar que la Secretaria de Educación con esta auditoría no buscaba penalizar a los funcionarios o instituciones, sino descubrir situaciones anómalas con el único fin de poder brindar más apoyo a las instituciones en capacitaciones en los temas de mayor necesidad como fue el caso de la contratación. A demás se quería corroborar que las instituciones Educativas estuviesen utilizando el sistema contable y utilizado por la Entidad para ser unificada la información Presupuestal, Contable y Financiera, este sistema fue adquirido por la Alcaldía Municipal, sistema de Información adquirido en el año 2012 para todas las Instituciones y quienes están obligadas a utilizarlo.

ABSTRACT

The purpose of conducting this work in relation to the Funds Comprehensive Audit of Educational Services for the city of Duitama, is to establish the degree of efficiency and effectiveness in these educational institutions which run the funds received from the General System shares , and if these resources are managed transparently by the Educational Institutions , equally meet the legal requirements set out in the Statute of the required budget and requirements of the Ministry of National Education.

Thus the physical inspection of the documents supporting the different accounts such as approval of the initial budget , budget availability , budget record, orders, and different media such as invoices, contracts, accounts receivable became necessary , and the executions of budget revenues and expenditures for fiscal year corresponding to 2012.

Among the most important findings of inconsistencies in the procurement process for the default payment obligations with the minimum requirements, lack of supporting documentation and only a special case of falsification of public documents were found.

It should be emphasized that the Secretary of Education with this audit did not seek to penalize officials or institutions, but discovering anomalous situations with the sole purpose of providing more support to training institutions in the areas of greatest need as was the case recruitment. The others wanted to confirm that the educational institutions were using the accounting and tax system used by the Bank to be unified the Budget Information, Accounting and Financial, this system was purchased by the City Hall, Information System purchased in 2012 for all Institutions and those who are obliged to use it.

INTRODUCCIÓN

La Auditoria es el mejor medio para verificar que la gestión pública o privada se haya realizado con eficiencia, eficacia y transparencia de conformidad con las Normas de Auditoria Generalmente aceptadas y los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La secretaria de educación de Duitama en miras de lograr un patrón en la información presupuestal y contable emitida por los Fondos de Servicios Educativos de las Instituciones y Centros Educativos Oficiales del Municipio de Duitama en cuanto a gratuidad Educativa, ordena la realización de una Auditoria Integral, la cual busca verificar que los recursos girados por el Estado a través del Sistema General de Participaciones por Gratuidad Educativa sean ejecutados bajos los parámetros emitidos por el Ministerio de Educación Nacional en cuanto a su utilización y las prohibiciones emitidas para su cumplimiento, para lo cual se realizaron visitas a cada uno de los fondos para verificar físicamente toda la documentación que soporta cada una de los pagos realizados con Gratuidad.

El resultado de la ejecución de esta auditoria se resume en que los Fondos de Servicios Educativos requieren de un mayor apoyo por parte de la Secretaria de Educación en cuanto a actualizaciones en normatividad como es el caso de contratación, ya que fue en este aspecto donde se encontraron las mayores inexactitudes; tanto la Secretaria de Educación del municipio como los Fondos Educativos coinciden en afirmar que es de gran utilidad la realización de este tipo de Auditorias ya que promueven a mejorar y lograr una mejor calidad en el manejo de los recursos públicos bajo normas y estándares establecidos, y que se trabajará mancomunadamente para buscar la excelencia en el servicio público.

1. PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A través del Decreto N° 4807 del 20 de diciembre de 2011, el Gobierno Nacional establece las condiciones de aplicación de la gratuidad total de la educación a partir de Enero de 2012, desde preescolar (transición) hasta el grado 11 y dicta otras disposiciones para su implementación. Es importante resaltar que en este decreto se deja en claro que los recursos serán consignados directamente a los Fondos de Servicios Educativos de las Instituciones Educativas de la categoría de Municipio certificado, por el Ministerio de Educación Nacional (MEN).

El Decreto a demás establece aspectos como el ámbito de aplicación, el alcance de la gratuidad educativa, la financiación de dicha gratuidad, la destinación o uso que se le puede dar a los recursos de gratuidad así como los usos que no son posibles, indica la metodología para la distribución de los recursos, la responsabilidad en el reporte de información y los destinatarios de los giros de los recursos, entre otras disposiciones.

El municipio de Duitama cuenta actualmente con quince Instituciones Educativas las cuales recibirán aportes por gratuidad del Ministerio de Educación, para lo cual se requiere revisar y hacer seguimiento a estos recursos, y es aquí donde se hace necesario la realización de una auditoria al manejo de dichos dineros, ya que trimestralmente estos fondos deben presentar un informe de ejecución presupuestal ante la Secretaria de Educación Municipal, Contraloría departamental, y los alcaldes a la vez reportar estos seguimientos semestralmente al Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2012. Con el establecimiento de la gratuidad educativa, el Ministerio de Educación busca generar condiciones para que más niños accedan y en especial que permanezcan en el sistema educativo, consiguiendo así cerrar las brechas de acceso a la educación que existe en nuestro país y de este modo lograr una mayor igualdad, reducir la pobreza, y así lograr prosperidad para todos.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Con la Identificación y el seguimiento dado a los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones por Gratuidad a los Fondos de Servicios Educativos se cumplen los lineamientos establecidos por la ley y estos son utilizados para el logro de los objetivos para lo cual fueron creados?.

1.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

¿Existe información suficiente sobre Gratuidad Educativa en Colombia?.

¿Fueron girados los recursos del Sistema General de Participaciones de acuerdo a los direccionamientos del Gobierno Nacional?.

¿Se registraron los hechos financieros económicos y sociales en la oficina de Pagaduría y/o Tesorería en acuerdo al Estatuto Presupuestal y al Sistema Nacional de Contabilidad Pública?.

¿Se debe realizar una Auditoria a cada uno de los 15 Fondos Educativos pertenecientes al Municipio de Duitama como Municipio certificado?

2. JUSTIFICACIÓN

Con la puesta en marcha del decreto No. 4807 del 20 de diciembre de 2011 a partir de este año, los gobernadores y los alcaldes de los municipios certificados deberán realizar el seguimiento al uso de los recursos asignados a los Fondos de Servicios Educativos y reportar semestralmente dicho seguimiento al Ministerio de Educación Nacional.

Con la ley 1450 de 2011 en su artículo 140 consigna los destinatarios del giro directo “Gratuidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones que se destinen a gratuidad educativa serán girados por el Ministerio de Educación Nacional directamente a los Fondos de Servicios Educativos de conformidad con la reglamentación que el Gobierno Nacional establezca”, queda entonces claro que es en el Plan de Desarrollo desde donde se da la potestad al MEN para consignarle directamente a estos fondos.

Es por lo tanto indispensable y necesario el papel del Contador Público, ya que es este el encargado de ejecutar auditorías con las cuales se busca monitorear las actividades financieras de un ente privado o público.

Es de suma importancia para este proyecto el apoyo que como estudiante realizaré al sector público, ya que se trata del manejo de recursos que el Gobierno Nacional a través del Sistema General de Participaciones asigna a estos Fondos para gratuidad educativa, los cuales tendrán que dar información de carácter administrativo, legal, y financiero que sea necesario para la verificación de la adecuada utilización y transparencia en la ejecución de estos recursos.

Mediante el resultado obtenido en la auditoria se determinara que los recursos recibidos por concepto de CONPES para la vigencia del 2012 fueron realmente utilizados y se gestionaron de acuerdo a la finalidad del gobierno nacional en cuanto a calidad de la educación, y si por el contrario no fueron utilizados para tal fin se darán como resultado, recomendaciones para que estos recursos sean utilizados con eficiencia y eficacia, y dar algunos procedimientos para que estos sean debidamente destinados a los propósitos del cometido estatal de gobierno colombiano.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Realizar una Auditoría Integral a los recursos provenientes de Sistema General de Participaciones para financiar la gratuidad educativa de los Fondos de Servicios Educativos en el municipio de Duitama para la vigencia fiscal 2012.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Realizar un diagnóstico sobre la información que se tiene sobre Gratuidad educativa.
- Determinar que los Recursos girados por el Sistema General de Participaciones, en cumplimiento del Decreto No 4807 de 20 de Diciembre de 2011 se hizo de acuerdo con los direccionamientos del Gobierno Nacional, y se ejecutaron de acuerdo a lo predispuesto en la normatividad vigente, teniendo en cuentas las disposiciones legales y reglamentarias.
- Constatar que los hechos financieros realizados en Pagaduría y/o Tesorería de cada Fondo sean incluidos y Registrados en las operaciones contables.
- Realizar la auditoría a cada uno de los 15 Fondos Educativos que pertenecen al municipio de Duitama.

4. MARCO DE REFERENCIA

4.1 MARCO TEÓRICO

Para la realización de esta práctica es necesario tener claro y en cuenta algunos principios, definiciones y bases de la administración Pública en Colombia.

4.1.1 Administración pública. “Es un campo interdisciplinario que tiene en cuenta cualquier rama del conocimiento y que es necesaria para comprender algunos aspectos de la función gubernamental. No es una ciencia social o una disciplina, sino una aplicación de las ciencias sociales y otras ciencias, al análisis y comprensión de los asuntos públicos: es un tema, una profesión y un campo”.¹

4.1.2 Concepto sobre finanzas públicas. “...las Finanzas Publicas se pueden referir al estudio de las funciones del gasto público en la política económica gubernamental a la asignación óptima de los recursos, la eficacia de la utilización del gasto público la distribución del ingreso y los efectos de la tributación.”

“Se conoce como finanzas al estudio de la circulación del dinero. Esta rama de la economía se encarga de analizar la obtención, gestión y administración de fondos. Lo Público, por su parte, hace referencia a aquello que es común a toda la sociedad o de conocimiento general. Las Finanzas Públicas están compuestas por las políticas que instrumentan el gasto público y los impuestos. De esta relación dependerá la estabilidad económica del país y su ingreso en Déficit o Superávit.

La importancia de las finanzas públicas en la economía se fundamenta en la capacidad de la política fiscal (uso del gasto público y los impuestos) como herramienta de control para asegurar la estabilidad económica, es decir, es la herramienta por medio de la cual el Estado interviene activamente, e implementa diferentes políticas, respondiendo a los desafíos que se desprenden de la existencia de fallas, tanto de mercado como de gobierno.

Con respecto a las entidades territoriales (Municipios, distritos y Departamentos), se debe alcanzar un grado de Eficiencia, Eficacia y Equidad en el manejo de los recursos, lo cual implica realizar una correcta planeación y ejecución de los presupuestos de ingresos y gastos. Con esto se resalta la importancia de los estudios sobre Finanzas Publicas Regionales, ya que su análisis permite

¹Administración pública. [en línea]. Disponible en: <www.gerencie.com/definiciones/conceptos/administracionpublica>. Fecha del artículo: febrero 7 8:45 a.m.

determinar si el manejo local que se le da a los recursos públicos es el adecuado o no, teniendo en cuenta los planes de la administración.²

Régimen de Transferencias: Las transferencias son recursos que se trasladan a las Entidades Públicas, Nacionales e Internacionales, con fundamento en mandato legal, sin contraprestación en bienes y servicios. De igual forma involucra las apropiaciones destinadas a la provisión y a la seguridad social, cuando el Estado asume directamente la atención de la misma. Las transferencias de la nación a los territorios se dan en función de sus competencias y responsabilidades..

Las transferencias de la Nación a las Entidades Territoriales son un medio de instrumento de la política a través de la cual se busca instruir una reciprocidad Regional o Municipal en el manejo de los recursos cedidos o propios de su esfuerzo fiscal. La ley establece la forma como los recursos que capta la Nación deben distribuirse entre ella y los Entes Territoriales para el cumplimiento de las competencias asignadas.

Los recursos son transferidos directa y efectivamente a los departamentos distritos y municipios de acuerdo con la distribución dispuesta en la Ley Anual de Presupuesto o directamente a los municipios mediante, giros efectuados por el Ministerio de Hacienda.

Los ingresos que las entidades territoriales reciben a título de transferencias, hacen parte de los recursos que estas pueden administrar automáticamente, como quiera que constituyan ingresos propios corrientes no tributarios.

Son ejemplos de transferencias constitucionales las participaciones de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, el Sistema General de Participación y la participación en regalías.

Ingresos corrientes de la Nación: Los Ingresos Corrientes de la Nación que son objeto de transferencias, están constituidos por los Tributarios y los No Tributarios, de los cuales no hacen parte los recursos del Fondo Nacional de Regalías y los definidos por la ley como exclusivos de la nación en virtud de las autorizaciones otorgadas por el congreso.

Los Ingresos tributarios incluyen los impuestos directos e indirectos. Son los percibidos por el estado a través de impuestos.

² HERNANDEZ GAMARRA, Antonio, LOZANO E. Ignacio, El Estado de las finanzas públicas en Colombia a fines del Siglo XX. [en línea]. Disponible en: <www.definicion.de/finanzas-publicas/html>. Fecha del artículo: Febrero 7 de 2013 10:10 a.m.

Los Ingresos no tributarios son los percibidos por el estado provenientes del cobro de multas, las tasas, contribuciones rentas contractuales y por la venta de los bienes producidos por las empresas publicas

Sistema General de Participaciones. En Colombia el Sistema General de Participaciones está consagrado en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, desarrollado mediante las Leyes 715 de 2001 y reglamentados por los decretos 313 de 2008 y 276 de 2009 con sus posteriores desarrollos, y está constituido por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna la Ley.

Las Entidades Territoriales deben destinar los recursos del sistema general de participaciones de las Entidades Territoriales a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de la salud y los servicios de la educación, preescolar, primaria, secundaria y media y los definidos por la ley, con especial atención a los niños.

La distribución del Sistema General de Participaciones es de acuerdo con las competencias asignadas a cada entidad territorial, incorporando los siguientes criterios de:

Población atendida y por atender, en los servicios de salud y educación.
Reparto entre la población urbana y rural.
Pobreza relativa.
Eficiencia

Destinación de los recursos para educación. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinaran a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades:

Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las Contribuciones inherentes a la nomina y sus prestaciones sociales.
Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.
Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa.

La participación por educación del Sistema General de Participaciones es distribuida por Municipios y Distritos atendiendo los criterios que se señalan a continuación.

Población atendida. Anualmente se determina la asignación por alumno, de acuerdo con las diferentes tipologías educativas que define la nación, atendiendo los niveles educativos y las zonas urbana y rural, para todo el territorio nacional.

Se entiende por tipología un conjunto de variables que caracterizan la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, de acuerdo con metodologías diferenciadas por zona rural y urbana.

Población por atender en condiciones de eficiencia. A cada distrito o municipio se le puede distribuir una suma residual que se calcula así: se toma un porcentaje del número de niños en edad de estudiar que no están siendo atendidos por instituciones oficiales y no estatales, y se multiplica por la asignación de niño por atender que se determine, dándoles prioridad a las entidades territoriales con menor cobertura, en condiciones de eficiencia. El CONPES determina cada año el porcentaje de población por atender que se propone ingrese al sistema educativo financiado con los recursos disponibles del Sistema general de Participaciones durante la siguiente vigencia fiscal.

Equidad. A cada distrito o municipio se puede distribuir una suma residual que se distribuirá de acuerdo con el indicador de pobreza certificado por el DANE.

Los recursos de la participación de educación son transferidos así:

Los distritos y Municipios Certificados reciben directamente los recursos de la participación. En Boyacá los municipios certificados son: Tunja, Duitama y Sogamoso.

Los recursos de la participación en los municipios no certificados son transferidos al respectivo Departamento. Los recursos de calidad son girados directamente a los Municipios y no pueden ser utilizados para gastos de personal de cualquier naturaleza.

Cuando hablamos de municipios certificados y no certificados nos referimos a aquellos que según la Ley 715 de 2001 en el Art. 20 reza: “Todos aquellos municipios con menos de 100 mil habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse.” Y mediante decreto 2700 del 25/08/2004 “Por el cual se establecen los requisitos y procedimientos para la certificación de los municipios que a 31 de Diciembre de 2002 contaban con menos de 100.000 habitantes.”³

4.1.3 Presupuesto público. “Es un instrumento de la planificación expresado en términos financieros, en el cual se reflejan los ingresos y gastos que un organismo, sector municipio, estado o nación, tendrá durante un periodo determinado con base en políticas específicas que derivan en objetivos definidos para las diversas áreas que interactúan en la acción de gobierno. En definitiva, el presupuesto público es una herramienta que permite planificar las actividades de los entes gubernamentales, incorporando aspectos cualitativos y cuantitativos,

³ CORDOBA PADILLA, Marcial. Finanzas Públicas, 2ª.ed. Bogotá: Eco Ediciones, 2009.

para trazar el curso a seguir durante un año fiscal (comprendido entre 1 de Enero hasta 31 de Diciembre), con base en los proyectos, programas y metas realizados previamente.⁴⁴

4.1.4 Principios del sistema presupuestal. Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica (Ley 38/89, artículo 8o. Ley 179/94, artículo 4to.).

Planificación. El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones.

Anualidad. El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto.

Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación.

Programación integral. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes.

Especialización. Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

Inembargabilidad. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

⁴⁴Presupuesto público. [en línea]. Disponible en: <<http://www.monografias.com/trabajos87/el-presupuesto-publico/el-presupuesto-publico.shtml>>. Abril 29 9:30a.m

No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4 del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta.

Coherencia macroeconómica. El presupuesto debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el Gobierno en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República.

Sostenibilidad y estabilidad fiscal. El presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo a estructurales de la economía y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico, a través de una regla fiscal.⁵

4.1.5 Ejecución presupuestal. La ejecución presupuestal conlleva cuatro etapas, a saber:

- Expedición del certificado de disponibilidad presupuestal. Garantiza la existencia de las partidas necesarias para atender el compromiso a realizar.
- El registro presupuestal. Perfecciona el compromiso.
- Constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar. Establece las cuentas por pagar de los compromisos causados, contratos liquidados o entrega de bienes o servicios no pagados de una vigencia para la siguiente.
- Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC -, es la proyección de los flujos de caja para determinar los fondos disponibles y los pagos máximos a realizar, de acuerdo con el cumplimiento de las obligaciones.

“Las adiciones, reducciones y traslados presupuestales que modifican los montos aprobados por el legislativo, exigen del trámite de una ley, ordenanza o acuerdo según el caso; para los fondos de servicios educativos se cuenta con el Concejo Directivo.”⁶

⁵ Principios del sistema presupuestal. [en línea]. Disponible en: <www.secretariassenado.gov.co/.../decreto/1996/decreto_0111_1996.htm>. Fecha de consulta: Abril 30 de 2013, 11:00 a.m.

⁶ Ejecución presupuestal. [en línea]. Disponible en: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/lms/moodle/file.php/482/Modulo_4/Documentos/UNIDAD_6_-_Presupuestos_Publico_Cont.pdf>. Fecha de consulta: Abril 29 de 2013, 3:45 p.m.

4.2 MARCO CONCEPTUAL

Con el fin de sustentar esta práctica a continuación se mencionaran algunos conceptos claves que están relacionados con el tema.

Los Fondos de Servicios Educativos son fondos especiales creados y definidos por la ley, como un mecanismo de gestión presupuestal y ejecución de los recursos cuya finalidad es dar el manejo adecuado a los ingresos y atender los gastos de funcionamiento diferentes a sueldos de personal. Estos fueron creados por la ley 715 de 2001.

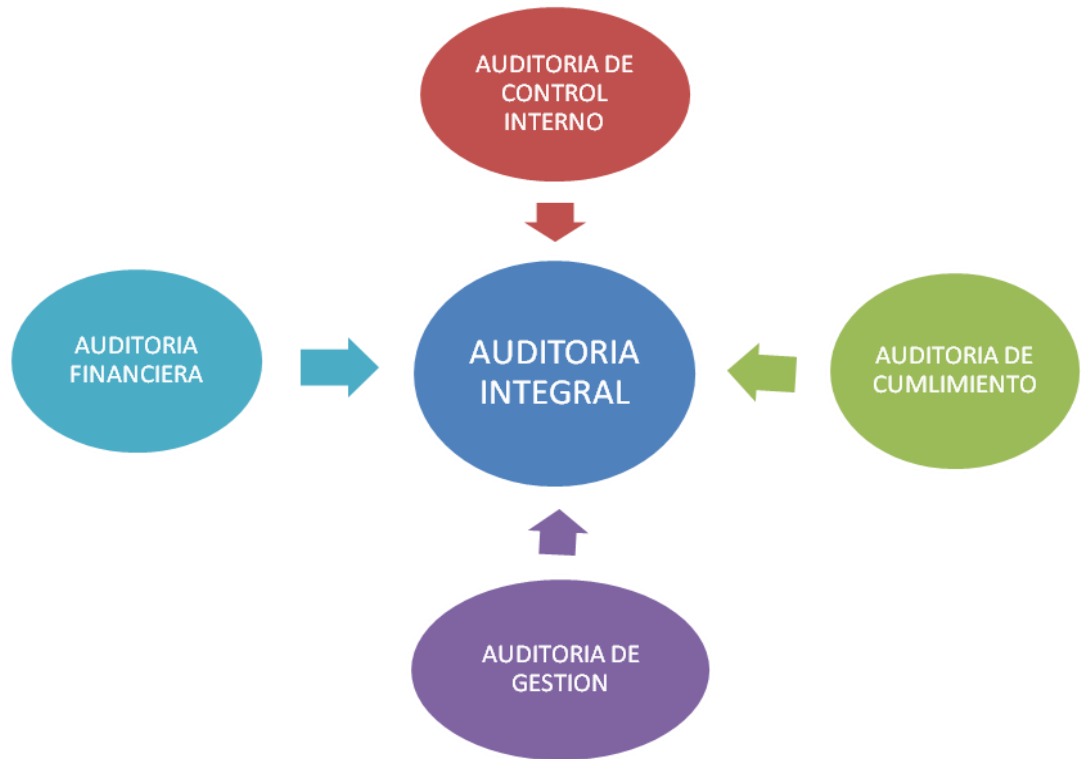
El Ministerio de Educación Nacional creó la Guía de Fondos de Servicios Educativos, en la cual encontramos: La creación, reglamentación, la administración, quienes lo integran y sus responsabilidades en general.

El Sistema General de Participaciones (SGP) está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, a las entidades territoriales: Departamentos, distritos, municipios para la financiación de los servicios a su cargo: salud, educación, agua potable y saneamiento básico.

En cuanto a la ejecución de la auditoría integral veamos algunos conceptos fundamentales:

La Auditoría Integral “Es el proceso de obtener y evaluar objetivamente en un periodo determinado, evidencia relativa de la información financiera, la estructura del control interno, el cumplimiento de las leyes pertinentes y la conducción ordenada en el logro de las metas y objetivos propuestos”. Cuyo producto final es un informe conteniendo opinión sobre la información financiera y/o administrativa auditada así como conclusiones y recomendaciones tendientes a promover la economía, eficiencia y eficacia en la gestión empresarial o gerencial. (Ver Figura 1).

Figura 1. Auditoría integral.



Fuente: <http://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/consultorio-contable/Documents/boletines/auditoria-control/b14.pdf>.

La Auditoría integral implica la ejecución de un trabajo con enfoque en las revisiones financieras, de cumplimiento, control interno y de gestión para lo cual se basa en los siguientes objetivos:

Objetivos de una Auditoria Integral

- Determinar que las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos se presentan de acuerdo con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados
- Establecer si las operaciones financieras, administrativas y económicas se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias estatutarias y de procedimientos que le son aplicables.
- Evaluar la estructura del control interno para determinar la efectividad y eficiencia de las operaciones.

- Evaluar el grado de eficiencia en el logro de los objetivos y el grado de eficiencia y eficacia con que se han manejado los recursos disponibles.

Así mismo se deben tener en cuenta los Principios de la Auditoría Integral.

Principios generales.

Independencia: determina que en todas las tareas relacionadas con la actividad, los miembros del equipo de auditores, deberán estar libres de toda clase de impedimentos personales, profesionales o económicos, que puedan limitar su autonomía, interferir su labor o su juicio profesional.

Objetividad: establece que en todas las labores desarrolladas incluyen en forma primordial la obtención de evidencia, así como lo atinente a la formulación y emisión del juicio por parte del auditor.

Permanencia: determina que la labor debe ser tal la continuación que permita una supervisión constante sobre las operaciones en todas sus etapas desde su nacimiento hasta su culminación, ejerciendo un control previo, concomitante y posterior por ello incluye la inspección y contratación del proceso de ejecución de actividades.

Certificación: este principio que por residir la responsabilidad exclusivamente en cabeza de contadores públicos, los informes y documentos suscritos por el auditor tienen la calidad de certeza es decir, tienen el sello de la fe pública de la refrenda de los hechos y de la atestación.

Integridad: determina que las tareas deben cubrir en forma integral todas las operaciones, áreas, bienes, funciones y demás aspectos económicos, incluido su entorno. Esta contempla al ente económico como un todo compuesto por sus bienes, recursos, operaciones, resultados.

Planeamiento: se debe definir los objetivos de la auditoría, el alcance y metodología dirigida a conseguir esos logros.

Supervisión: el personal debe ser adecuadamente supervisado para determinar si se están alcanzando los objetivos de la auditoría y obtener evidencia suficiente, competente y relevante, permitiendo una base razonable para las opiniones del auditor.

Oportunidad: determina que la labor debe ser eficiente en términos de evitar el daño, por lo que la inspección y verificación debe ser posteriores a la celebración de los hechos no relacionados con los parámetros preestablecidos o se

encuentren desviados de los objetivos de la organización que en caso de llevarse a cabo incurriría en un costo para la entidad

Forma: los informes deben ser presentados por escrito para comunicar los resultados de auditoría, y ser revisados en borrador por los funcionarios responsables de la dirección de la empresa.

Cumplimiento de las Normas de Profesión: determina que las labores desarrolladas deben realizarse con respecto de las normas y postulados aplicables en cada caso a la práctica contable, en especial, aquellas relacionadas con las normas de otras auditorías especiales aplicables en cada caso.⁷

Ya que la Auditoría Integral está conformada por varias áreas deben tener claro los conceptos básicos de cada una.

Auditoría de control interno. Control Interno es un proceso, efectuado por la junta de directores de una entidad, gerencia y otro personal, diseñado para proveer razonable seguridad respecto del logro de objetivos en las categorías:

Efectividad y eficiencia de operaciones; confiabilidad de la información Financiera y cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

El enfoque para efectuar la Auditoría mediante una revisión mas analítica y profunda del control interno requieren que se agrupen en forma ordenada las transacciones de cada negocio.

Auditoría financiera. La Auditoría Financiera tiene como objetivo la revisión o examen de los estados financieros por parte de un Auditor distinto del que preparó la información contable y del usuario, con la finalidad de establecer su racionalidad dando a conocer los resultados de su examen, a fin de aumentar la utilidad que la información posee.

“Según los delineamientos tradicionales las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas se relacionan con las cualidades profesionales del contador Público, con el empleo de procedimientos adecuados de auditoría en la ejecución de su examen y en parámetros especiales en la presentación de su informe las cuales se organizaron en tres clases:”

⁷Auditoría integral. [en línea]. Disponible en:
<(http://www.monografias.com/trabajos10/auin/auin.shtml)> y
<http://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/consultorio-contable/Documents/boletines/auditoria-control/b14.pdf>. Fecha de consulta: Enero 22 de 2013 hora 3.30 p.m

Normas Personales o Generales: el examen debe ser ejecutado por personas que tengan entrenamiento adecuado y estén y estén habilitadas legalmente para ejercer la Contaduría Pública; el Contador Público debe tener independencia mental en todo lo relacionado con su trabajo, para garantizar la imparcialidad y objetividad de sus juicios; en la ejecución de su examen y en la preparación de sus informes debe proceder con cuidado y diligencia profesional adecuados.

Normas Relativas a la Ejecución del Trabajo: el trabajo debe ser técnicamente planeado y debe ejercerse una supervisión apropiada sobre los asistentes, si los hubiere; debe hacerse un apropiado estudio y una evaluación del sistema de control interno existente, de manera que se pueda confiar en él como base para la determinación de la extensión y oportunidad de los procedimientos de auditoría; debe obtenerse evidencia válida y suficiente por medio de análisis, inspección, observación, interrogación, confirmación y otros procedimientos de auditoría, con el propósito de allegar bases para el otorgamiento de un dictamen sobre los Estados Financieros sujetos a revisión.

Normas de la información o de presentación de informe: siempre que el nombre de un contador público sea asociado con estados financieros, deberá expresar de manera clara e inequívoca la naturaleza de su relación con tales estados; el informe debe contener indicación sobre si los estados financieros están presentando de acuerdo con principios de contabilidad generalmente aceptados; el informe debe contener indicación sobre si tales principios han sido aplicados de manera uniforme en el periodo corriente en relación con el periodo anterior; cuando el contador público considere necesario expresar salvedades sobre alguna de las afirmaciones genéricas de su informe y dictamen deberá expresarlas de manera clara e inequívoca; cuando el contador público considere no estar en condiciones de expresar un dictamen sobre los estados financieros tomados en conjunto deberá manifestarlo explícita y claramente.

Clase de opinión o dictamen: puede ser limpio o sin salvedades, con salvedades; adverso o negativo; abstención de opinión.⁸

Auditoría de cumplimiento. La Auditoría de Cumplimiento es la comprobación o examen de las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias y estatutarias y de procedimientos que le son aplicables, las cuales pueden tener un efecto fundamental sobre las operaciones de la entidad como: Leyes sobre sociedades, tributarias, laborales, legislación contable etc.⁹

⁸ ESTUPIÑAN GAITÁN, Rodrigo, Papeles de trabajo. 2a edición. Bogotá: Eco Ediciones. 2004.

⁹ BLANCO LUNA, Yanel. Normas y procedimientos de la auditoría integral. ECO Ediciones, Bogotá DC, Julio de 2007.

Auditoría de gestión. Es el examen que se efectúa con el propósito de evaluar la eficacia de la gestión en relación con los objetivos generales; su eficiencia como organización y su actuación y posicionamiento desde el punto de vista competitivo, los enfoques que se le puede dar a esta auditoría es en las áreas principales que conforman la entidad como gestión en el sistema comercial, financiero, de producción, de recursos humanos y administrativos.¹⁰

4.3 MARCO ESPACIAL

Esta práctica fue realizada en el Municipio de Duitama departamento de Boyacá, el municipio cuenta con 110.911 habitantes (DANE proyecciones municipales de población). El desarrollo de la práctica se llevó a cabo en la Secretaría de Educación Municipal de Duitama, y fue dirigida por la Jefe de Área Financiera Nancy Barrera Patiño bajo la supervisión de la Doctora Lizbeth Martínez de la dependencia de Contabilidad y Presupuesto de la Alcaldía. De igual manera en cada uno de los 15 Fondos de Servicios Educativos que tiene a su cargo el Municipio y son:

- Instituto Técnico Industrial Municipal Rafael Reyes
- I.E. Colegio La Nueva Familia
- Centro Educativo Quebrada De Becerras
- Colegio Boyacá De Duitama
- Instituto Técnico Santo Tomas De Aquino
- Colegio Guillermo León Valencia
- Institución Educativa Agroindustrial Francisco Medrano
- Centro Educativo Rural San Lorenzo San Jorge De Bonza
- Institución Educativa Agroindustrial La Pradera
- Institución Educativa San Luis
- Institución Educativa San Antonio Norte
- Colegio Técnico Municipal Francisco De Paula Santander
- Colegio Nacionalizado La Presentación
- Colegio Técnico Municipal Simón Bolívar
- Institución Técnica José Miguel Silva Plazas

4.4 MARCO LEGAL

Para la aplicación de esta auditoría se utilizaron las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas NAGA, además de los decretos y resoluciones que el Gobierno Nacional y el Ministerio de Educación Nacional emitan sobre gratuidad educativa, entre ellas se tienen:

¹⁰Ibid.

Ley 715 de 2001 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud entre otros.

Decreto 4791 del 19 de Diciembre de 2008 Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 11,12, 13, y 14 de la Ley 715 de 2001 en relación con el Fondo de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales.

Decreto No 4807 de 20 de Diciembre de 2011. Por el cual se establecen las condiciones de la gratuidad educativa para los estudiantes de educación preescolar, primaria, secundaria y media de las instituciones educativas -estatales y se dictan otras disposiciones para su implementación.

Directiva Ministerial No 23 de 9 de noviembre de 2011. Procedimiento a seguir para la implementación del giro directo de los recursos de gratuidad educativa.

Resolución No 254 de 16 de Abril de 2012. Por la cual se ordena la transferencia de los recursos sin situación de fondos del Sistema General de Participaciones a los Fondos de Servicios Educativos de Instituciones y Centros Educativos oficiales del municipio de Duitama, para mejoramiento de la calidad educativa, vigencia fiscal de 2012.

4.5 MARCO HISTÓRICO

En Colombia hacia la segunda mitad del siglo XX se dio uno de los cambios políticos más importantes la descentralización que implica la distribución del poder entre el Estado central y los municipios, los logros de esta descentralización se han orientado en forma integral en las áreas políticas, administrativas y fiscales y es en esta última en donde se enfoca el estudio, ya que se creó un Sistema de transferencias intergubernamentales denominado Sistema General de Participaciones (SGP) el cual se ha convertido en una fuente creciente y sostenible de financiación de las competencias que se han entregado a las entidades territoriales, relacionadas con la prestación de servicios fundamentales a la ciudadanía. El SGP es la fuente fundamental de inversión para la mayor parte de los municipios del país.

El SGP se conforma según la Ley 715 de la siguiente manera:

- Participación con destinación específica para el sector educativo denominada: participación para educación; con un porcentaje del cincuenta y ocho punto cinco por ciento 58.5%.

- Participación con destinación específica para el sector salud, denominada participación para salud; con un porcentaje del veinte cuatro punto cinco por ciento 24.5%.
- Participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, denominada Participación propósito general; con un porcentaje del diecisiete por ciento 17%.

El objetivo principal de la ley de transferencias y el SGP es descentralizar el poder y promover de algún modo la participación ciudadana, la descentralización a través del Sistema Intergubernamental de transferencias ha permitido aumentar el gasto público social en los territorio, aumentar los beneficios de las inversiones ejecutadas por los gobiernos territoriales, incentivar el esfuerzo fiscal territorial propio y mejorar las capacidades de gestión administrativa local.

En definitiva con la descentralización se pretendió resolver principalmente, las demandas ciudadanas por servicios aliviar la crisis fiscal del estado, promover la participación ciudadana, fortalecer la democracia, corregir los desequilibrios territoriales y dar mayor eficiencia a las decisiones de Gasto Público.¹¹

¹¹ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Sistema General de Participaciones. [en línea]. Disponible en: <<http://www.amvcolombia.org.co/attachments/data/RecursosPublicos.pdf>>. Fecha del artículo Febrero de 2012.

5. DIAGNÓSTICO DE LA INFORMACIÓN

Todo trabajo implica búsqueda y recolección de información pertinente que permita conocer la realidad de un asunto en particular, en este caso el tema central corresponde a gratuidad educativa en Colombia.

Para determinar el diagnóstico, se recurrió a diversas fuentes de información, como por ejemplo, entrevistas, observación directa y documentos varios como normas, decretos y acuerdos.

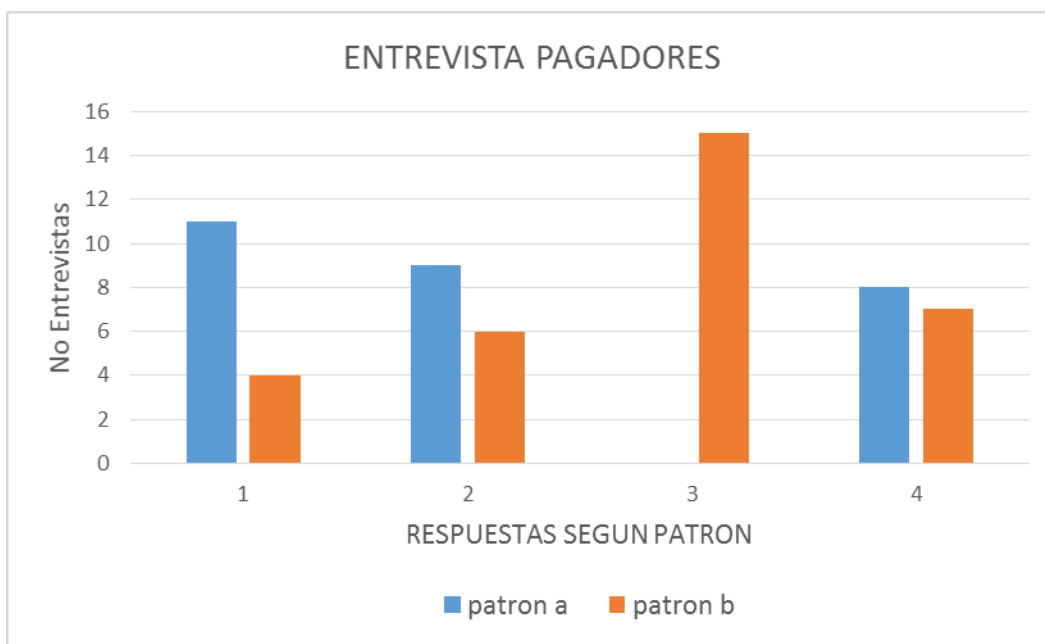
Se realizaron entrevistas a los 15 rectores, que representan los ordenadores del gasto y a 15 pagadores, quienes realizan los trámites para la ejecución del gasto, para identificar el nivel de conocimiento que tienen acerca del manejo de los recursos de gratuidad que otorga el Gobierno Nacional a través del Sistema General de Participaciones a las instituciones educativas oficiales. (Ver Anexo A y B).

Además se utilizó la observación directa para conocer en forma detallada el conducto regular que siguen los pagadores de las instituciones oficiales, para ejecutar el presupuesto asignado por gratuidad y determinar si cumplen con los lineamientos establecidos para tal efecto.

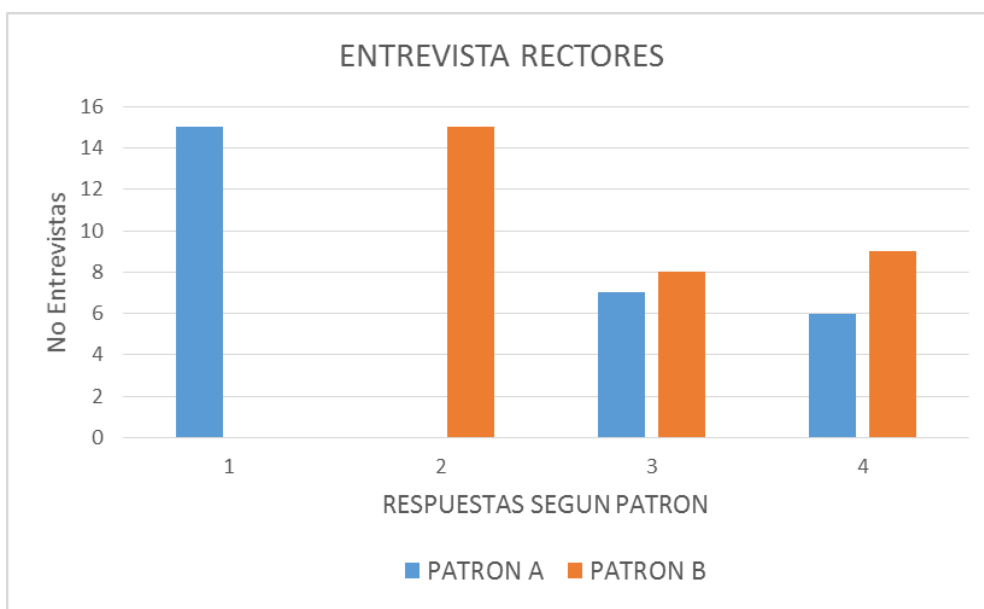
Finalmente se consultaron diferentes documentos legales como el Decreto No 4807 de 20 de Diciembre de 2011, Decreto 4791 del 19 de Diciembre de 2008, Directiva Ministerial No 23 de 9 de noviembre de 2011, Resolución No 254 de 16 de Abril de 2012 de la Alcaldía Municipal de Duitama, todos relacionados con gratuidad educativa y su manejo.

Como resultado final de la información recolectada, se obtuvo que tan solo cuatro de los quince pagadores aún tienen algunas dudas y dificultades en los conceptos básicos y manejo de los recursos de gratuidad educativa, ellos tan sólo llevaban en las instituciones de 6 a 8 meses, fueron nombrados por concurso en las convocatorias realizadas por la Comisión Nacional de Servicio Civil CNSC y su profesión u oficio que venían realizando no tenían relación alguna con el sector público de la educación, motivo por el cual no eran conocedores de este manejo.

Los cuatro pagadores que no conocían del tema, no sabían qué era gratuidad, tenían que observar el manejo en períodos anteriores, porque no tuvieron la capacitación necesaria en el tema, es decir, aprendieron en forma autodidacta, pues su profesión no era afín con la carrera administrativa, lo cual hizo que se incurriera en algunos errores en el momento de la ejecución del gasto, ya que el perfil de la persona encargada de Pagaduría no cumplía con lo requerido.



El resto de pagadores de las instituciones tienen claro los conceptos, procedimientos y normatividad relacionada con el tema, al igual que todos los rectores, pero coinciden en afirmar que les hace falta mayor capacitación sobre contratación ya que no están seguros si los rige la ley 80 de contratación, inquietud que fue transmitida a la funcionaria encargada.



6. DETERMINACIÓN DEL GIRO DE LOS RECURSOS DE GRATUIDAD EDUCATIVA

Para determinar que los recursos fueron girados de acuerdo con los direccionamientos del gobierno nacional se verificó contra extractobancario y con presupuesto de la vigencia 2012 el giro de los recursos, y que estos a su vez cumplan con lo dispuesto en el Decreto 4807 del 20 de Diciembre de 2011 en su artículo 7 y en la Resolución No 254 de la Alcaldía Municipal de Duitama. Mediante el Cuadro 1 se resume este análisis.

Cuadro 1. Análisis del giro de recursos en las Instituciones Educativas oficiales de Duitama.

Institución Educativa	Ingreso al presupuesto		Cuenta bancaria solo gratuidad	
	Si	No	Si	No
Instituto Técnico Industrial Municipal Rafael Reyes	X			X
I.E Colegio La Nueva Familia	X			X
Centro Educativo Quebrada De Becerras	X			X
Colegio Boyacá De Duitama	X		X	
Instituto Técnico Santo Tomas De Aquino	X			X
Colegio Guillermo León Valencia	X		X	
I.E Agroindustrial Francisco Medrano	X			X
Centro Educativo Rural San Lorenzo	X			X
I.E. Agroindustrial La Pradera	X			X
I.E San Luis	X			X
I.E San Antonio Norte	X			X
Colegio Técnico Municipal Francisco de Paula Santander	X			X
Colegio Nacionalizado La Presentación	X			X
Colegio Técnico Municipal Simón Bolívar	X		X	
Instituto Técnico José Miguel Silva Plazas	X			X
Total	15	0	3	12

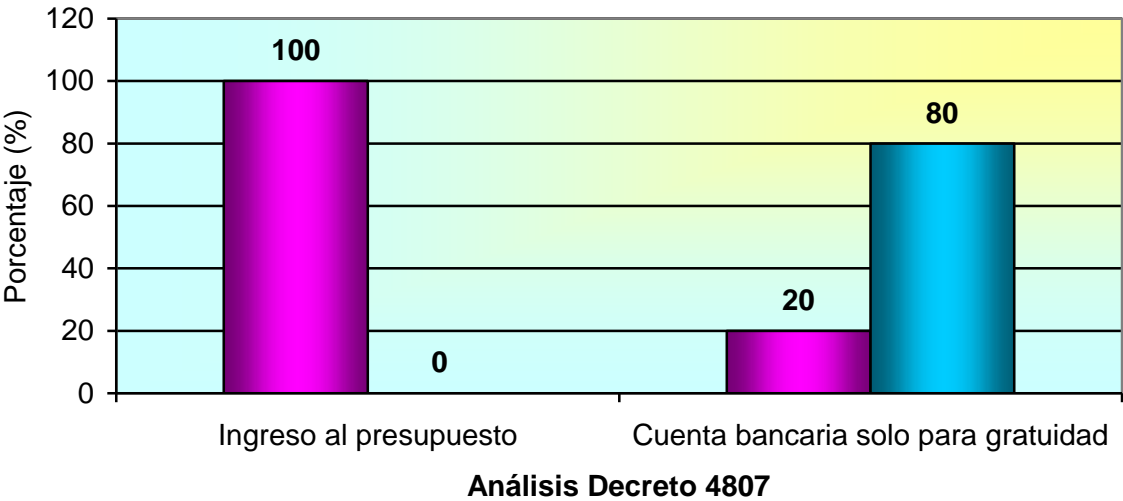
Fuente: MERCHÁN ZABALA, Bladybeth.

De acuerdo con el Cuadro 1 y la Gráfica 2, se observa que todas las instituciones, es decir, el 100% registraron los recursos girados por el Sistema General de Participaciones en sus respectivos presupuestos, lo que quiere decir que hasta este momento, todas cumplen con la Resolución 254 Art 3 “Incorporar los recursos al presupuesto de las Instituciones Educativas una vez sean transferidos mediante esta resolución”

Al analizar el Decreto 4807 del 20 de Diciembre de 2011 en su artículo 7 literal c), por el cual las instituciones educativas deben abrir una cuenta bancaria exclusivamente para el manejo de los recursos de gratuidad educativa, se observa según el Cuadro 1, que sólo tres instituciones, o sea, el 20%, abrieron una cuenta

bancaria para el manejo exclusivo de los recursos de gratuidad educativa, mientras que, el resto, es decir, el 80% no abrieron una cuenta bancaria para dicho manejo, o sea, que involucran en la misma cuenta recursos propios y transferencias municipales. (Ver Figura 2).

Figura 2. Análisis del giro de recursos en las Instituciones Educativas oficiales de Duitama.



Fuente: MERCHÁN ZABALA, Bladybeth.

En conclusión existen 12 instituciones educativas oficiales del municipio de Duitama, que no están cumpliendo con lo establecido en el Decreto 4807, motivo por el cual las instituciones están sujetas a una sanción por parte del Gobierno Nacional a través de la Secretaría de Educación.

7. REGISTRO DE LOS HECHOS

Los Fondos de Servicios Educativos antes del 2012 contaba cada uno con su contador quien era el encargado de llevar toda la información contable y presupuestal de la institución, ya fuese en un sistemas de información o en Excel, a partir de 2012 la Secretaria de Educación quiso unificar los procesos y se decidió implementar un sistema de información para todos los fondos y el seleccionado fue SYSMAN, al igual que una sola contadora para los quince fondos.

El fin de adquirir este sistema fue para que los pagadores se hicieran cargo de este alimentando la parte presupuestal y la contadora la parte de contabilidad pero a la fecha de la auditoria ningún funcionario realiza esta actividad, por el contrario se recargo todo a la contadora; las razones que aducen los funcionarios es que a pesar de haber tenido capacitación en el sistema, este presentaba algunos problemas de parametrización, lo que genero daños a equipos y atraso en el manejo de la información por lo cual ellos decidieron seguir trabajando como antes.

Todas las entidades tienen al día la información contable, pero por cuestiones del programa se han venido presentando algunas inconsistencias, las cuales se están arreglando con la ayuda de soporte técnico de Sysman.

Tan solo un colegio no presento Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y de Gastos del programa por no estar acorde con la información física.

8. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

8.1 PLANEACIÓN DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

Para el desarrollo de la práctica empresarial se hace necesario el adelantar un plan de auditoría como una estrategia general para determinar la naturaleza oportunidad y alcance de la Auditoría Integral; el cual se basa en la comprensión del manejo de los Fondos de Servicios Educativos desde los procedimientos en la parte administrativa, financiera, legal, etc. hasta su aplicación.

Las actividades principales realizadas consistieron en la visita a cada una de las quince instituciones en las cuales se efectuó revisión física de los documentos correspondientes a los pagos hechos en la vigencia 2012 con Gratuidad Educativa para establecer si fueron ejecutados dentro de los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional, así como el análisis a las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos extraídas del programa contable y presupuestal SYSMAN con lo cual se busca verificar si están ejecutando el programa en su totalidad.

8.2 EJECUCIÓN DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

En esta fase se aplican los procedimientos planeados anteriormente para conseguir la evidencia suficiente en la auditoría que sustenta las opiniones que emanan en cuanto al trabajo realizado, con lo cual se lograron obtener elementos válidos y suficientes para la realización del informe final.

8.2.1 Auditoría de control interno. Para la ejecución de esta auditoría de Control Interno se clasificaron las operaciones en tres grupos: ciclo de ingresos, ciclo de gastos y ciclo de presupuesto.

Ciclo de ingresos: para este se verificó con la resolución en la cual se ordena la transferencia de los recursos de Gratuidad a cada Fondo y su respectiva entrada a la cuenta financiera confrontada con extracto bancario.

En el Cuadro 2 se encuentran relacionados los recursos transferidos a cada Fondo.

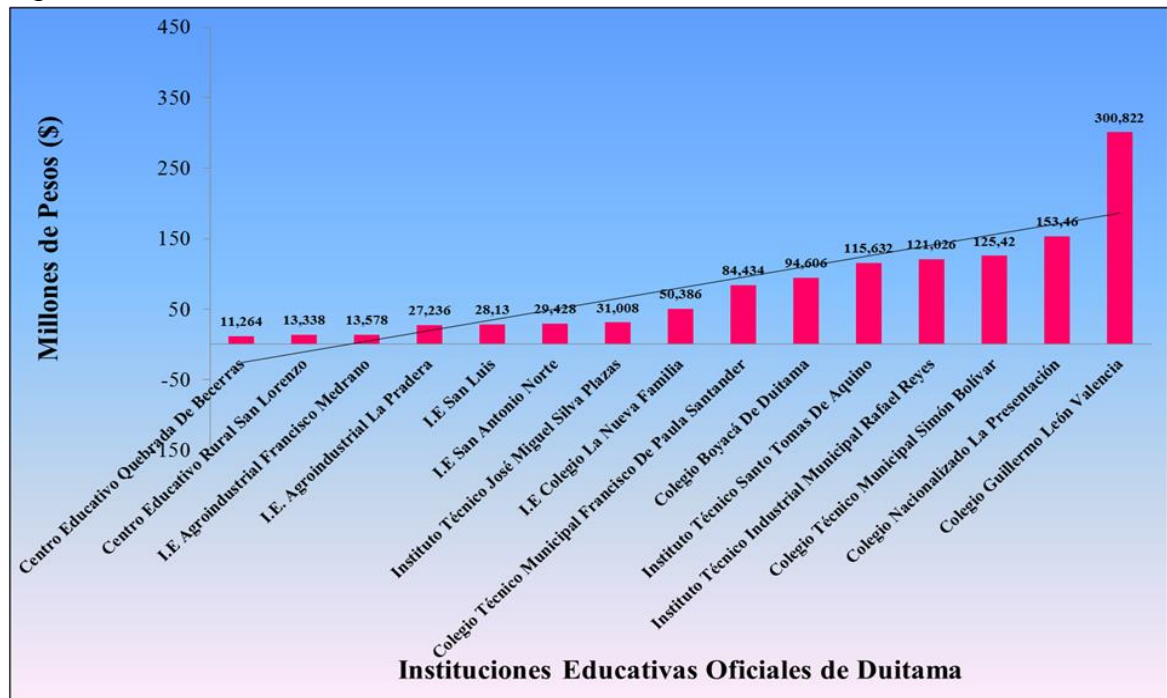
Cuadro 2. Transferencias del Sistema General de Participaciones por gratuidad para fondos de Servicios Educativos de Duitama.

No	Institución/ centro educativo	Identificación	Número alumnos	Valor en \$
1	Instituto Técnico Industrial Municipal Rafael Reyes	900.332.496-9	1.809	121.026.000
2	I.E Colegio La Nueva Familia	900.137.396-5	751	50.386.000
3	Centro Educativo Quebrada De Becerras	900.135.193-8	151	11.264.000
4	Colegio Boyacá De Duitama	891.856.167-8	1.484	94.606.000
5	Instituto Técnico Santo Tomas De Aquino	891.855.618-3	1.768	115.632.000
6	Colegio Guillermo León Valencia	891.855.144-4	4.563	300.822.000
7	I.E Agroindustrial Francisco Medrano	826.003.673-7	149	13.578.000
8	Centro Educativo Rural San Lorenzo	826.003.460-5	177	13.338.000
9	I.E. Agroindustrial La Pradera	826.003.453-8	340	27.236.000
10	I.E San Luis	826.003.386-8	355	28.130.000
11	I.E San Antonio Norte	826.003.343-1	373	29.428.000
12	Colegio Técnico Municipal Francisco De Paula Santander	826.001.182-3	1.298	84.434.000
13	Colegio Nacionalizado La Presentación	800.204.994-4	2.373	153.460.000
14	Colegio Técnico Municipal Simón Bolívar	800.157.114-8	1819	125.420.000
15	Instituto Técnico José Miguel Silva Plazas	800.053.942-2	378	31.008.000

Fuente: ALCALDÍA MUNICIPAL DE DUITAMA. Resolución 254 de 16 de Abril de 2012, hoja 2.

Con la Resolución 254 de 16 de Abril de 2012 de la Alcaldía Municipal de Duitama se verificó que se realizó la transferencia sin situación de fondos del Sistema General de Participaciones a Los Fondos de Servicios Educativos del municipio.

Figura 3



En la gráfica anterior podemos observar que hay una relación directa entre el número de estudiantes de la institución con la cantidad de recursos que reciben por gratuidad del S.G.P.

En el Cuadro 3 se muestra como recibieron los respectivos fondos la transferencia por gratuidad si los recibieron en una sola cuenta bancaria para Recursos de Gratuidad o si la recibieron en una cuenta bancaria en la que los fondos manejan Recursos Propios, Transferencias y Recursos de Gratuidad (RG).

Cuadro 3. Manejo de la Cuenta Bancaria en la que se manejan los recursos de gratuidad vigencia 2012.

Institución	Valor del giro	Cuenta bancaria	
		Gratuidad	Rg y propios
Instituto Técnico Industrial Municipal Rafael Reyes	121.026.000		X
I.E Colegio La Nueva Familia	50.386.000		X
Centro Educativo Quebrada De Becerras	11.264.000		X
Colegio Boyacá De Duitama	94.606.000	X	
Instituto Técnico Santo Tomas De Aquino	115.632.000		X
Colegio Guillermo León Valencia	300.822.000	X	
I.E Agroindustrial Francisco Medrano	13.578.000		X
Centro Educativo Rural San Lorenzo	13.338.000		X
I.E. Agroindustrial La Pradera	27.236.000		X
I.E San Luis	28.130.000		X
I.E San Antonio Norte	29.428.000		X
Colegio Técnico Municipal Francisco De Paula Santander	84.434.000		X
Colegio Nacionalizado La Presentación	153.460.000		X
Colegio Técnico M/Pal Simón Bolívar	125.420.000	X	
Instituto Técnico José Miguel Silva Plazas	31.008.000		X

Se encontró que todos los fondos recibieron la respectiva transferencia y que estos a su vez lo ingresaron a su presupuesto de ingresos; como se observa en la tabla anterior tan solo 3 de los 15 fondos manejan los recursos recibidos por gratuidad en una sola cuenta, los demás reciben los ingresos propios, transferencias municipales y gratuidad en la misma cuenta, con lo que se estaría faltando a lo dispuesto en el decreto 4807 de 2011 en donde el Art 8 reza “Administración de los recursos. Los recursos de calidad destinados para gratuidad se administraran a través de los Fondos de Servicios Educativos conforme a lo definido en el artículo 11 de la Ley 715 de 2001, el Decreto 4791 de 2008, las normas de contratación vigentes, las que las modifiquen o sustituyan y las que se establecen en el presente decreto. En todo caso los recursos de Sistema General de Participaciones se administraran en cuentas independientes de los demás ingresos de los Fondos de Servicios Educativos.”

Al indagar a pagadores y rectores el por qué de este manejo las respuestas apuntaron a que la mayoría de ellos abrieron una cuenta bancaria de ahorros y esta no les permitía realizar los pagos por medio de chequera, al presentarse estos inconvenientes decidieron hacer traslado de estos dineros a la cuenta corriente que cada uno ya poseía, y en efecto al revisar extractos se constató el traslado de los recursos de una cuenta a otra, por su puesto esto conlleva a unos gastos bancarios innecesarios.

Con la socialización realizada con Rectores y Pagadores de los fondos en lo concerniente a este punto se acordó buscar mecanismos para que todos cumplan a cabalidad con este requisito.

Ciclo de gastos: para el ciclo de gastos se verificó que se cumpliera con los requisitos mínimos para realizar el giro de los recursos para lo cual se utilizó el formato que se observa en el Cuadro 4.

Cuadro 4. Formato sobre requisitos mínimos para girar recursos.

AUDITORIA FONDO DE SERVICIOS EDUCATIVOS LISTA DE CHEQUEO			
INSTITUCION :		EGRESO No FECHA:	
CONCEPTO DEL EGRESO:			
OBJETO DEL CONTRATO:			
	SI CUMPLE	NO CUMPLE	OBSERVACIONES
ESTUDIO DE MERCADO			
mínimo 3 cotizaciones			
INVITACION			
Copia del Registro Único Tributario			
Certificado de existencia en la Cámara de Comercio actualizado			
Certificado de antecedentes disciplinarios (inferior a tres meses)			
Certificado de antecedentes fiscales (inferior a tres meses)			
Certificado de antecedentes penales.			
Si es persona natural fotocopia de la cédula de ciudadanía			
Para servicios profesionales temporales se requiere:			
- Afiliación del contratista al Sistema de Seguridad Social			
Fotocopia de la cedula de ciudadanía			
- Acreditar título profesional y/o técnico relacionado con el objeto del contrato.			
Hoja de vida de la persona natural.			
Revisión de Contrato			
Objeto del contrato:			
Numero:			

Tipo de Contratación:			
Valor contrato:			
Pólizas			
Estampillas			
DISPONIBILIDAD			
Número:			
Fecha			
Valor			
REGISTRO PRESUPUESTAL			
Numero:			
Fecha			
Valor			
COMPROBANTE DE EGRESO			
Numero:			
Fecha			
Valor			
Valor Cheque:			
Anticipo			
Soportes			
ORDEN DE PAGO			
Numero:			
Fecha			
Valor			
Valor Cheque:			
Soportes			
retenciones practicadas			

Con la revisión de los documentos el cuadro arroja la siguiente información:
Cuadro 5. Resultados de la Auditoria de Control Interno requisitos minimos.

CONCEPTOS	ENTIDADES QUE CUMPLEN	OBSERVACION
Estudio de mercado	Solo 3 de 15	Las demás no lo hacen ya que dentro del manual de contratación no se estipula
Invitación	Solo 4 de 15	Algunas fechas caducadas en documentos de representación legal, (cámara de Comercio), en certificados de procuraduría y contraloría, faltaban en algunas cuentas soportes del beneficiario del pago (cedula, rut), facturas o cuentas de cobro.
Revisión de Contrato	Ninguna	Ausencia de firma del rector o del contratista en muchos contratos, falta cobro de estampillas pro

		cultura en algunos pagos.
Disponibilidad, Registro Presupuestal, Comprobante de egreso, Orden de Pago.	Las 15 Instituciones	Todas las instituciones tienen los documentos, en lo que están fallando es en la firma por parte de quienes intervienen en el pago Rector, Beneficiario y Pagador, solo 3 instituciones tienen firmados todos sus documentos el resto tiene falencias en este punto.

Ver Anexo C

Los fondos tienen claro los procesos en el momento de efectuar los pagos, pero tienen falencias en cuanto a la recepción de documentos como en órdenes de pago o egreso, contratos, soportes, actas; las cuales se encontraron en un 80% sin firmas del rector, pagador y beneficiario del pago, también se detectó que las fechas de los documentos de existencia legal como cámara de comercio, certificados de antecedentes de procuraduría y contraloría estaban caducadas o eran del año 2013.

En cuanto a impuestos se encontró que no se está cumpliendo a cabalidad con lo referente a:

Estampillas Pro Cultura: el Acuerdo 041 de 2008 del Consejo Municipal de Duitama estableció: la base gravable para el cobro de Estampillas Pro Cultura es el valor total de las ordenes de suministro y servicios es de UN SMMLV, se debe dar cumplimiento al proceso de anulación, es deber y obligación de cada funcionario público que intervenga en un acto o contrato el exigir adherir y anular la estampilla y su omisión en este deber será objeto de sanciones disciplinarias por parte de las autoridades competentes; así mismo el acuerdo 040 de 28 de Dic 12 adiciona que la sanción por no efectuar el cobro de estampillas será igual a 5 veces el valor dejado de cobrar.

Se encuentra desorganización en la mayoría de las instituciones en este punto ya que sólo dos de los quince fondos adhieren, pegan y anulan las estampillas, los demás las tiene adheridas con clips pero no las anulan o sueltas dentro del archivo, además varios contratos están sin el cobro de estampillas.

Retenciones en la fuente: se presentaron algunos errores en la aplicación de tarifas, por ejemplo algunos servicios lo tomaron como compra, servicios de personas naturales no obligadas a declarar se les retuvo el 4% cuando era el 6%;

en algunos meses se encontraron errores en cuanto a la presentación y pago ya que se dejaron de pagar algunas retenciones, y en otras se pagó de más.

También en algunos colegios se encontró desorden en el consecutivo de los egresos y de más documentos del sistema Sysman, lo anterior se debió a que la administración municipal contrató una contadora para 11 de los 15 fondos, lo cual trajo algunos retrasos y malestares al interior de los Fondos esto expresado por varios de los pagadores.

Vale la pena traer a colación cómo la falta de control interno permitió que en uno de los fondos se presentara un caso de fraude ya que se encontró un cheque con la firma del rector falsificada, los demás documentos soportes de la cuenta tenían firmas escaneadas y al realizar seguimiento a ésta se descubrió que el mantenimiento por el cual se efectuó el pago nunca se llevó a cabo en la institución y el cheque si fue cobrado, este caso se expuso y se inició un proceso disciplinario al funcionario responsable por parte de la secretaria de educación en conjunto con la oficina de Control Interno de la Alcaldía Municipal.

Ciclo de presupuesto: para el Ciclo de Presupuesto se confirmó con el Presupuesto Inicial de la vigencia 2012 la transferencia de Gratuidad, la adición o reducción correspondiente por este rubro y las cuentas que se van a afectar dentro del mismo, de cada uno de los Fondos de Servicios.

8.2.2 Auditoría financiera. En la Auditoría Financiera por tratarse de un ente público se dio prioridad al análisis de la Ejecución presupuestal de Ingresos y Gastos de cada Fondo acordados en la planeación de la auditoría con la jefe financiera de la Secretaria de Educación, ya que es en estos donde se ven reflejados todos y cada uno de las operaciones auditadas.

Para su análisis se utilizaron las ejecuciones presupuestales de ingresos y gastos suministrados por el sistema contable y tributario SYSMAN, para lo cual se consolidó la información en el Cuadro 5, y en la figura 4 donde se muestra las diferencias encontradas en la auditoría.

Cuadro 5. Análisis de las ejecuciones presupuestales Gastos de los Fondos de Servicios Educativos.

Cuadro 6. Resultados ejecuciones presupuestales de gastos.

RESUMEN EJECUCIONES PRESUPUESTALES DE GASTOS RECURSOS DE GRATUIDAD					
	INSTITUCION	RECURSOS RECIBIDOS	MODIFICACIONES	EJECUTADO	POR EJECUTAR
1	Instituto Técnico Industrial Municipal Rafael	121.026.000		120.807.025	218.975
2	I.E Colegio La Nueva Familia	50.386.000		48.020.431	2.365.569
3	Centro Educativo Quebrada De Becerras	11.264.000		8.933.814	2.330.186
4	Colegio Boyacá De Duitama	94.606.000		49.767.796	44.838.204
5	Instituto Técnico Santo Tomas De Aquino	115.632.000		121.364.581	(5.732.581)
6	Colegio Guillermo León Valencia	300.822.000		452.998.409	(152.176.409)
7	I.E Agroindustrial Francisco Medrano	13.578.000		10.246.834	3.331.166
8	Centro Educativo Rural San Lorenzo	13.338.000		14.338.425	(1.000.425)
9	I.E. Agroindustrial La Pradera	27.236.000		27.702.300	(466.300)
10	I.E San Luis	28.130.000		26.943.169	1.186.831
11	I.E San Antonio Norte	29.428.000		29.367.690	60.310
12	Colegio Técnico Municipal Francisco De Paula Santander	84.434.000		55.558.473	28.875.527
13	Colegio Nacionalizado La Presentación	153.460.000		133.641.289	19.818.711
14	Colegio Técnico M/Pal Simón Bolívar	125.420.000	14.100.000	126.423.044	13.096.956
15	Instituto Técnico José Miguel Silva Plazas	31.008.000	4.200.000	34.856.555	351.445

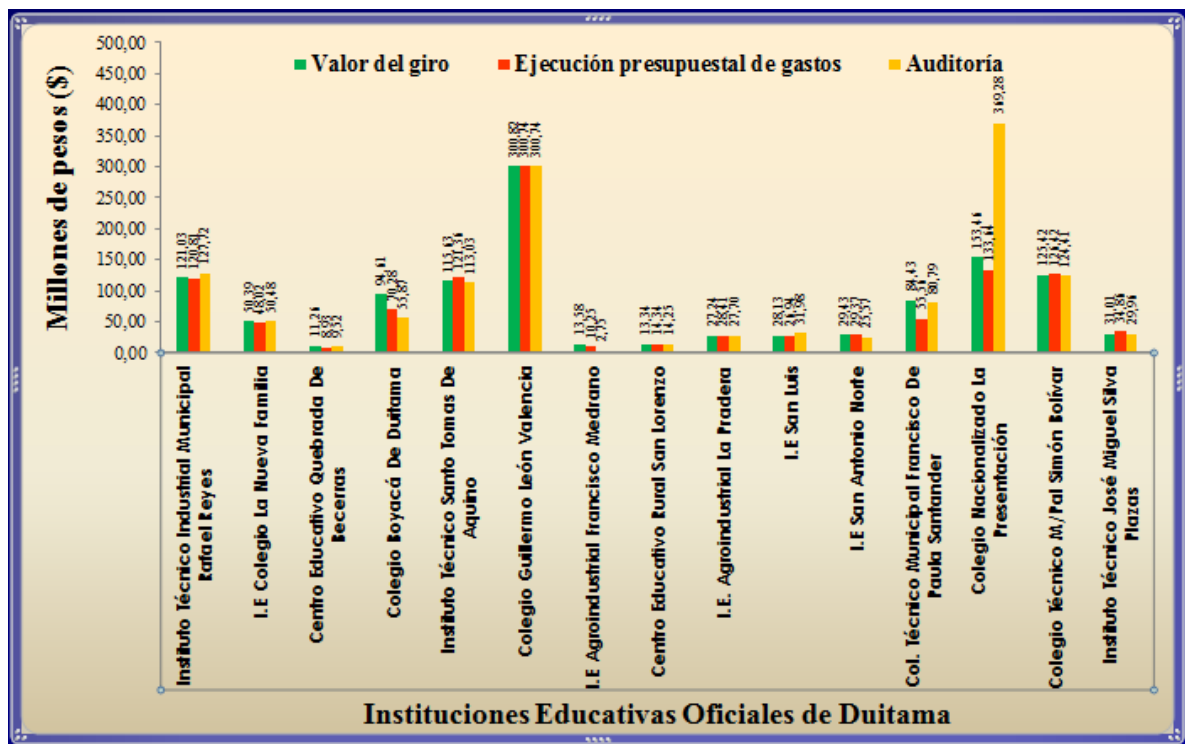
Análisis de la ejecución presupuestal de ingresos y gastos.

La principal dificultad encontrada está en el ingreso de las adiciones y reducciones, al presupuesto, lo cual modificaba de manera sustancial el presupuesto definitivo de cada fondo, un ejemplo es el del colegio Boyaca que se presupuestaron recibir Recursos de Gratuidad por \$130.000.000, transferencia de \$94.606.000 según resolución 254 16 de Abril 2012), se debió realizar la correspondiente reducción al presupuesto y no se ve reflejado la respectiva reducción.

Errores humanos al momento de debitar o acreditar una cuenta, lo cual se debe a la falta de capacitación a los responsables de la información. Al igual que hay diferencias entre los pagos realizados con gratuidad y los realizados con recursos propios, solo en una institución se reflejó el total de gastos a gratuidad cuando se verificó que algunos pagos se realizaron con recursos propios; en otras instituciones era mayor o menor los giros de gratuidad a lo auditado.

Ver Anexo D y Anexo E

Figura 4 Diferencias entre la ejecución presupuestal de gastos y la auditoria



8.2.3 Auditoría de cumplimiento. La Auditoria de Cumplimiento se enfoca en revisar los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones de los Fondos Servicios Educativos (F.S.E). Para lo cual se realizaron los siguientes procedimientos:

Cuadro 7. Resultado Auditoria Cumplimiento:

PROCEDIMIENTO	OBSERVACIONES
Licencia de funcionamiento	Se comprobó con documento en físico la existencia de todas las licencias de funcionamiento de las instituciones educativas.
Decreto 4791- 19 de Dic./ 2008	Se verifico la creación de Consejo Directivo de cada uno de los F.S.E. y el cumplimiento de sus funciones como la aprobación del Presupuesto de Ingrsos y Gastos inicial, así como los diferentes adiciones y traslados presupuestales durante la vigencia fiscal 2012, mediante la revisión física de los documentos. Se verifico la existencia del Presupuesto Anual en las Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y gastos.
Decreto 4807 - 20 de Dic./2011.	Mediante la resolución 254 del 16 de Abril de la Alcaldia Municipal de Duitama, se constata el procedimiento para el

	giro de los recursos en el cual se verifica el valor girado para cada uno de los FSE y el correspondiente monto. Mediante la revisión de extracto bancario se verifico la administración de los recursos en una cuenta bancaria. Para la utilización de los recursos y las prohibiciones de su uso se pudo constatar con cada uno de los giros que no incurrieran en pagos indebidos.
Normas Tributarias	Las Instituciones Educativas son responsables de : Efectuar retención en la fuente sobre los pagos o abonos en cuenta que realice según los conceptos sujetos a retención (Art 383 a 404 E.T), así como presentar las declaraciones, consignar lo retenido, llevar registros contables lo cual se verifico con las declaraciones y pagos realizados por estos conceptos en cada periodo y en el cuadro de auditoria del anexo E.

Para el manejo de los recursos de gratuidad según el decreto 4807 de Diciembre de 2011 se exige el manejo independiente de los recursos de Gratuidad de los demás ingresos, tan solo tres de los quince Fondos cumple con esta condición, el resto manejan tanto recursos propios como de gratuidad en una sola cuenta bancaria.

En cuanto a leyes tributarias todos los colegios tienen que realizar retención a título de renta, retención de industria y comercio de las operaciones realizadas, así mismo con la presentación y pago de las declaraciones correspondientes en las fechas establecidas. Aquí se detectaron irregularidades en la aplicación de tarifas por tener confusión en los conceptos de retención, aplicando porcentajes en servicios del 4% a personas naturales, algunas compras del 3% esto más como error humano, y en conceptos de servicios aplicaron retenciones por compras; en cuanto al pago y declaración también se detectaron pagos por debajo o por encima de lo retenido, y solo hubo un caso de presentación de la declaración por extemporaneidad.

En cuanto a la legislación contable La secretaria de educación en conjunto con la Alcaldía Municipal, doto a los Fondos de Servicios Educativos del Programa Contable y Tributario SYSMAN el cual se instaló en cada uno para el manejo de la información contable y presupuestal dando así cumplimiento con las normas que atañen este concepto.

8.2.4 Auditoría de gestión.

La Auditoria de Gestión se centra en el cumplimiento de los objetivos y direccionamientos de la entidad, verificar la existencia de procedimientos

adecuados y la eficiencia de los mismos y por ultimo comprobar la adecuada utilización de los recursos. Examinando si los recursos disponibles, involucrados en las diferentes actividades y procesos fueron asignados, distribuidos y utilizados de manera eficiente, económica, eficaz y efectiva. Así mismo, busca establecer la equidad en la prestación del servicio.

Es preciso señalar que las entidades públicas no buscan principalmente obtener una rentabilidad económica, sino que su objetivo se debe concentrar en incrementar el bienestar colectivo mediante la prestación de un servicio público, en este caso la educación pública, la construcción de infraestructura física para uso de la comunidad o el suministro de productos. Por tanto, una buena gestión es la que garantiza que los recursos asignados son utilizados correctamente en el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Para medir el desempeño de las entidades públicas auditadas es necesario tener en cuenta los Indicadores de Gestión los cuales se clasifican en:

- Indicador de Eficiencia
- Indicador de Eficacia
- Indicador de Economía

Definición del Indicador

- **Indicador de Eficiencia:** Recursos utilizados para la óptima prestación del servicio con gratuidad educativa
- **Indicador de Eficacia:** Población objetivo beneficiada con recursos de gratuidad
- **Indicador de Economía:** ejecución del presupuesto de acuerdo a lo programado

TIPO DE INDICADOR	OBJETIVO	INDICADOR	FUENTE DE DATOS
EFICIENCIA	Determinar si se ejecutaron todos los recursos de gratuidad en los usos establecidos.	Recursos utilizados para la óptima prestación del servicio con gratuidad educativa	Proviene del sistema de información presupuestal de gastos de cada FSE.

EFICACIA	establecer el grado en que la Institución cubre las necesidades de los alumnos en los servicios que se ofrecen son capaces de cubrir la demanda de estos	Población objetivo beneficiada con recursos de gratuidad	Proviene de la verificación en sistema de información de número de estudiantes matriculados realmente y los cantidad estipulada en la resolución del giro de los recursos (254 del 16 de Abril)
ECONOMIA	Verificar la ejecución del presupuesto de gastos final con lo planeado en el inicial para la vigencia fiscal 2012.	ejecución del presupuesto de acuerdo a lo programado para el rubro de Gratuidad.	Resulta del sistema de información, y la revisión física de los presupuestos de ingreso inicial y final de la vigencia fiscal 2012

para este caso se tendrán en cuenta Como conclusión de esta auditoria se dictamina que cada una de las Instituciones educativas dentro de su organización cuentan con objetivos claros en cuanto a calidad de la educación, condiciones físicas óptimas del establecimiento educativo, en lo cual invierten los recursos asignados de gratuidad cumpliendo así con los objetivos y metas plasmadas por todos y cada uno de los fondos.

8.3 CULMINACIÓN DE LA AUDITORÍA INTEGRAL

La Secretaria de Educación del Municipio de Duitama, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 y 272 de la Constitución Política, Ley 715 de 2001, Decreto 4791 de 2008, Decreto 4807 de 2011, ordeno se practicara una Auditoria integral a los Fondos De Servicios Educativos por recursos de gratuidad de las instituciones y centros educativos oficiales del municipio de Duitama para la vigencia fiscal 2012.

Por último a continuación se da a conocer el informe final de dicha auditoría con lo cual se espera emitir un informe objetivo y razonable de la situación encontrada en los fondos

9. INFORME DE AUDITORÍA INTEGRAL REALIZADA A LOS FONDOS DE SERVICIOS EDUCATIVOS EN LA CIUDAD DE DUITAMA POR LOS RECURSOS DE GRATUIDAD RECIBIDOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL 2012

Doctora:

MARIA AMELIA CARVAJAL ACOSTA

Secretaria de Educación Duitama

Se ha practicado una Auditoría Integral a los Fondos de Servicios Educativos de la ciudad de Duitama para la vigencia fiscal 2012 de los recursos girados por el Sistema General de Participaciones por Gratuidad, la cual incluye un examen a las Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y Gastos, evaluación a los controles del sistema de control interno, así como también una evaluación al cumplimiento de las leyes y regulaciones que les competen.

Como metodología para la obtención de evidencias, se realizaron visitas directamente a la Institución Educativa y a su respectiva dependencia de Pagaduría y/o Tesorería con sus respectivos soportes documentales con el fin de obtener evidencias, relevantes y suficientes, que den como resultado un informe objetivo y razonable.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo a normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, normas constitucionales y legales en materia de educación, normas contables prescritas en el Régimen de Contabilidad Pública, que de acuerdo con ellas se planteó y ejecutó la Auditoría.

En opinión del grupo auditor se determina que las Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y Gastos obtenidas del sistema de información, presentan algunas diferencias con la información financiera examinada y se llega a la conclusión que se debe a la falta de manejo del sistema como tal, a las rutas de acceso de la información y la falta de capacitación a los responsables de ingresar la información. por ende es necesario realizar un mayor apoyo a los pagadores por parte de soporte técnico del sistema contable y tributario para evitar a futuro nuevas inconsistencias.

En cuanto al sistema de control interno de cada Institución fue donde se realizaron los hallazgos más importantes, se establece que el 80% de ellos cumplen con la conducción ordenada de sus operaciones confiabilidad de la información financiera en sus documentos soportes, pero que se debe reforzar el manejo de archivo de la información en el cual se encontraron debilidades en la firma de

documentos importantes como egresos, actas de recibido, órdenes de pago, falta de documentos soportes del pago como facturas o cuentas de cobro que al momento de realizar la auditoria no se encontraban en el archivo, al igual que unificar criterios en cuanto al manejo de contratación ya que existen vacíos de forma; también se detectó un caso de fraude en una de las instituciones por parte de la persona encargada de la función de pagador, quien falsifico la firma del rector y del beneficiario del pago para retirar recursos que no fueron utilizados en la institución y salieron de las arcas de la entidad, lo cual se informó en el momento del hallazgo de la auditoria a esta institución; esto ocurrió por la falta de control interno al interior de la institución ya que ni rector ni contador notaron que no se había realizado ese trabajo en las instalaciones del colegio.

Por lo que se refiere a la auditoria de cumplimiento y gestión se resalta que estos cumplen con los lineamientos de legalidad, aplicación de normas tributarias y demás.

Duitama, 26 de Agosto de 2013

NANCY BARRERA PATIÑO
Jefe área Financiera

10. CONCLUSIONES

- Con la realización de esta práctica a los recursos de gratuidad educativa se puede concluir que es de gran importancia el seguimiento y control a los recursos públicos porque de esto depende que sean utilizados para los fines que fueron entregados o creados y que por falta de negligencia de funcionarios o por desconocimiento estos se pierdan o se les dé mal uso.
- La recopilación ordenamiento e interpretación de toda la información encontrada y consultada sobre gratuidad educativa fue suficiente para el buen desarrollo y enfoque del trabajo de auditoria; se debe resaltar además que las institución tienen claridad y acceso a toda la información legislativa al respecto.
- Se corroboro que los Fondos de Servicios Educativos recibieron de conformidad los recursos de gratuidad destinados por el Sistema General de Participaciones para tal fin, y que tan solo dos de los quince manejan estos recursos en cuentas bancarias separadas de otros ingresos.
- Todas las instituciones y centros educativos pertenecientes a los Fondos cuentan con un Programa Contable y Tributario en el cual se maneja la información contable y presupuestal de los dineros recibidos por gratuidad educativa, cabe resaltar que aún hace falta mayor acompañamiento para llevar con eficiencia este programa ya que quien lo ejecuta es la contadora y no el pagador de cada fondo.
- Con la ejecución de la auditoria se puede concluir que el sistema de control interno fue el que más debilidades se encontraron, en la mayoría de fondos se hace caso omiso a la firma de las partes que intervienen en la ejecución del gasto como: rector, pagador, y beneficiario del pago al igual que falta de documentos soportes del beneficiario del pago como certificados disciplinarios, rut, cedula etc.
- En la auditoria a la ejecución presupuestal de gastos se encontraron diferencias las cuales se deben en su mayoría al ingreso de la información al sistema.

11. RECOMENDACIONES

- Para el manejo de la información contable y presupuestal se recomienda dar mayor capacitación y acompañamiento a las personas responsables de ingresar la información al sistema.
- Para tener un óptimo control interno es necesario realizar revisiones periódicas a los documentos para constatar que están debidamente diligenciados, que cuentan con todas las firmas, que los soportes exigidos estén completos, verificar las fechas de las certificaciones y documentos de existencia legal (cámara de comercio), y que los hechos realiccionados se hayan ejecutado en la institucion.
- Apoyar mediante capacitaciones sobre impuestos a las pagadoras, ya que en oportunidades los errores son por falta de conocimiento, y darles más acompañamiento por parte de la contadora encargada del fondo.
- Es importante reforzar el trabajo mancomunado entre el ordenar del gasto y la dependencia de pagaduría ya que no se debe recargar las responsabilidades en estos últimos, así se tendrá un mayor control eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos públicos.

BIBLIOGRAFÍA

CORDOBA PADILLA, Marcial. Finanzas Publicas, 2ª.ed. Bogotá: Eco Ediciones, 2009.

Decreto 4791 del 19 de Diciembre de 2008.

Decreto No 4807 de 20 de Diciembre de 2011.

Directiva Ministerial No 23 de 9 de noviembre de 2011.

ESTUPIÑÁN GAITÁN, Rodrigo. Papeles de Trabajo, 2ª.ed. Bogotá: Eco Ediciones, 2004.

LERMA GONZÁLEZ, Héctor Daniel. Metodología de la Investigación, 3ª.ed. Bogotá: Eco Ediciones, 2004.

Ley 715 de 2001.

Resolución No 254 de 16 de Abril de 2012

INFOGRAFÍA

Administración pública. [en línea]. Disponible en: <www.gerencie.com/definiciones/conceptos/administracionpublica>. Fecha del artículo: febrero 7 8:45 a.m.

Auditoría integral. [en línea]. Disponible en: <(http://www.monografias.com/trabajos10/auin/auin.shtml)> y <<http://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/consultorio-contable/Documents/boletines/auditoria-control/b14.pdf>>. Fecha de consulta: Enero 22 de 2013 hora 3.30 p.m.

Ejecución presupuestal. [en línea]. Disponible en: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/lms/moodle/file.php/482/Modulo_4/Documentos/UNIDAD_6_-_Presupuestos_Publico_Cont.pdf>. Fecha de consulta: Abril 29 de 2013, 3:45 p.m.

HERNANDEZ GAMARRA, Antonio, LOZANO E. Ignacio, El Estado de las finanzas públicas en Colombia a fines del Siglo XX. [en línea]. Disponible en: <www.definicion.de/finanzas-publicas/html>. Fecha del artículo: Febrero 7 de 2013 10:10 a.m.

Presupuesto público. [en línea]. Disponible en: <<http://www.monografias.com/trabajos87/el-presupuesto-publico/el-presupuesto-publico.shtml>>. Abril 29 9:30 a.m.

Principios del sistema presupuestal. [en línea]. Disponible en: <www.secretariassenado.gov.co/.../decreto/1996/decreto_0111_1996.htm>. Fecha de consulta: Abril 30 de 2013, 11:00 a.m.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Sistema General de Participaciones. [en línea]. Disponible en: <<http://www.amvcolombia.org.co/attachments/data/RecursosPublicos.pdf>>. Fecha del artículo Febrero de 2012.

ANEXOS

1. Anexo A Formato de Entrevista a pagadores
2. Anexo B Formato de Entrevista a rectores
3. Anexo C Formato sobre requisitos mínimos para el giro de los recursos
4. Anexo D Análisis de las Ejecuciones Presupuestales de Ingresos y Gastos
5. Anexo E Papeles de trabajo de la auditoria cuadros de gastos